

# 災害時の保健活動及び県との連携 ～保健所設置市の立場から～



長野市保健福祉部  
長野市保健所健康課  
保健主幹 町田和世

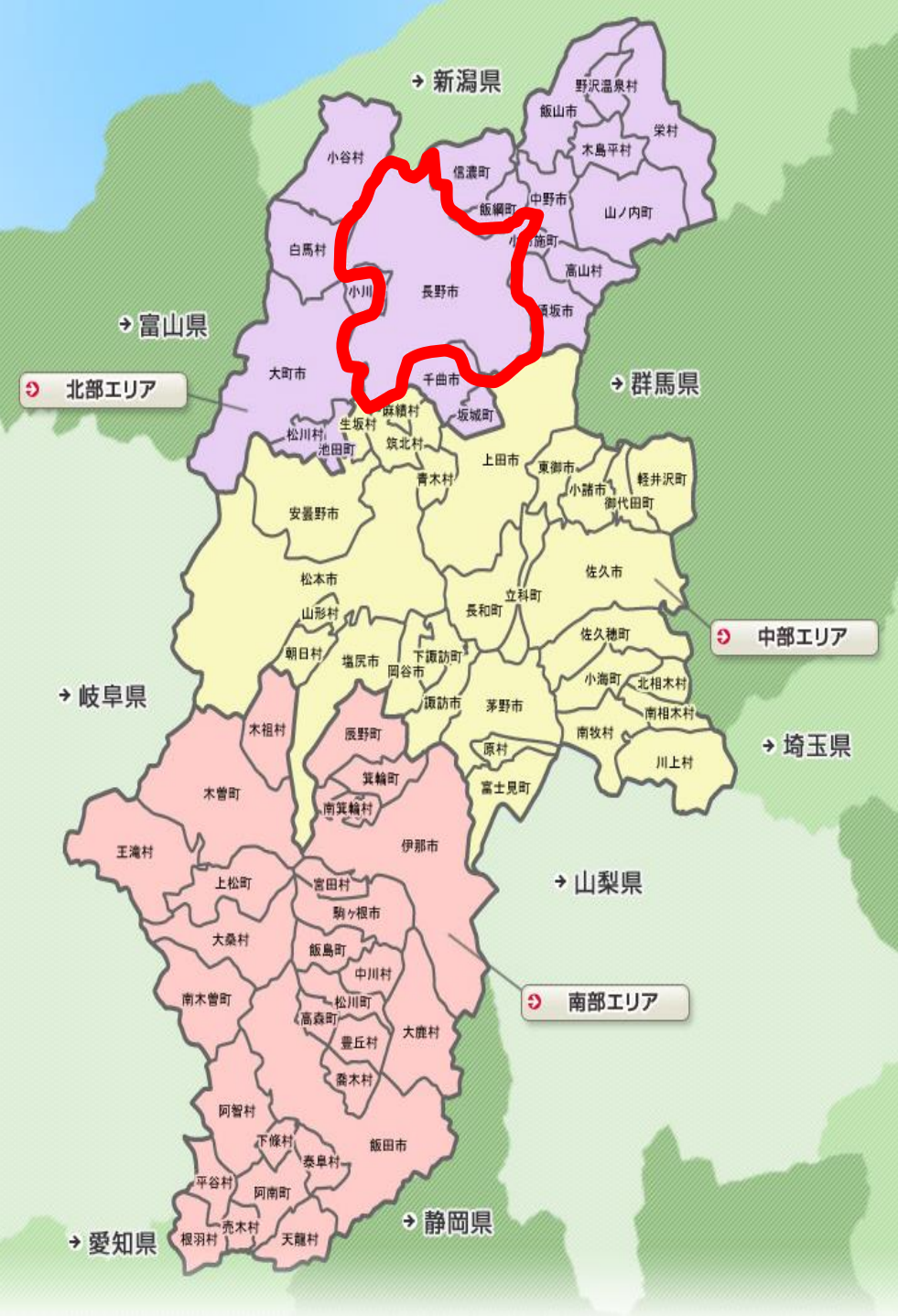
# 本日の内容

- 1 長野市の概要
- 2 平時の災害時活動体制の整備
- 3 災害時保健活動と統括保健師の役割
- 4 まとめ

# 1 長野市の概要

(H31.4月現在)

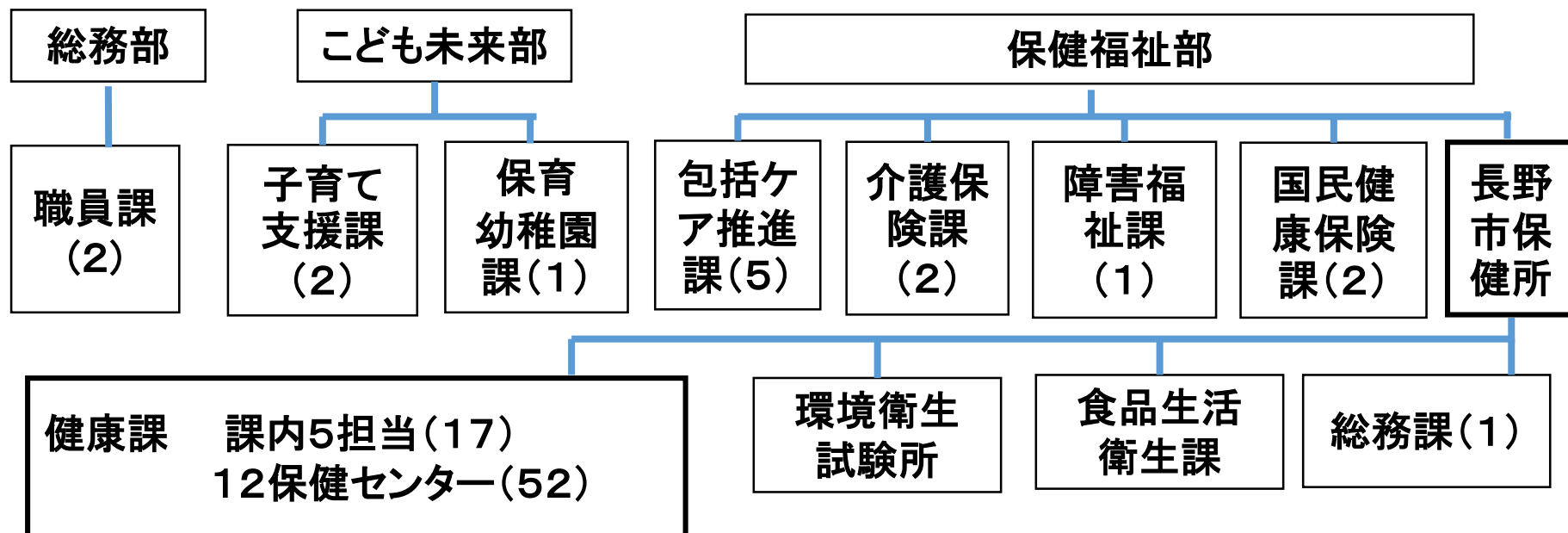
- 人口 376,080人
- 世帯数: 160,625世帯
- 老年人口: 29.3%
- 出生数・率: 2,713(7.1)  
(H30)
- 中核市となり市保健所設置  
(H11.4月～)
- 市内に県長野保健福祉事務所が所在



# 保健師の配置 (H31年4月現在)

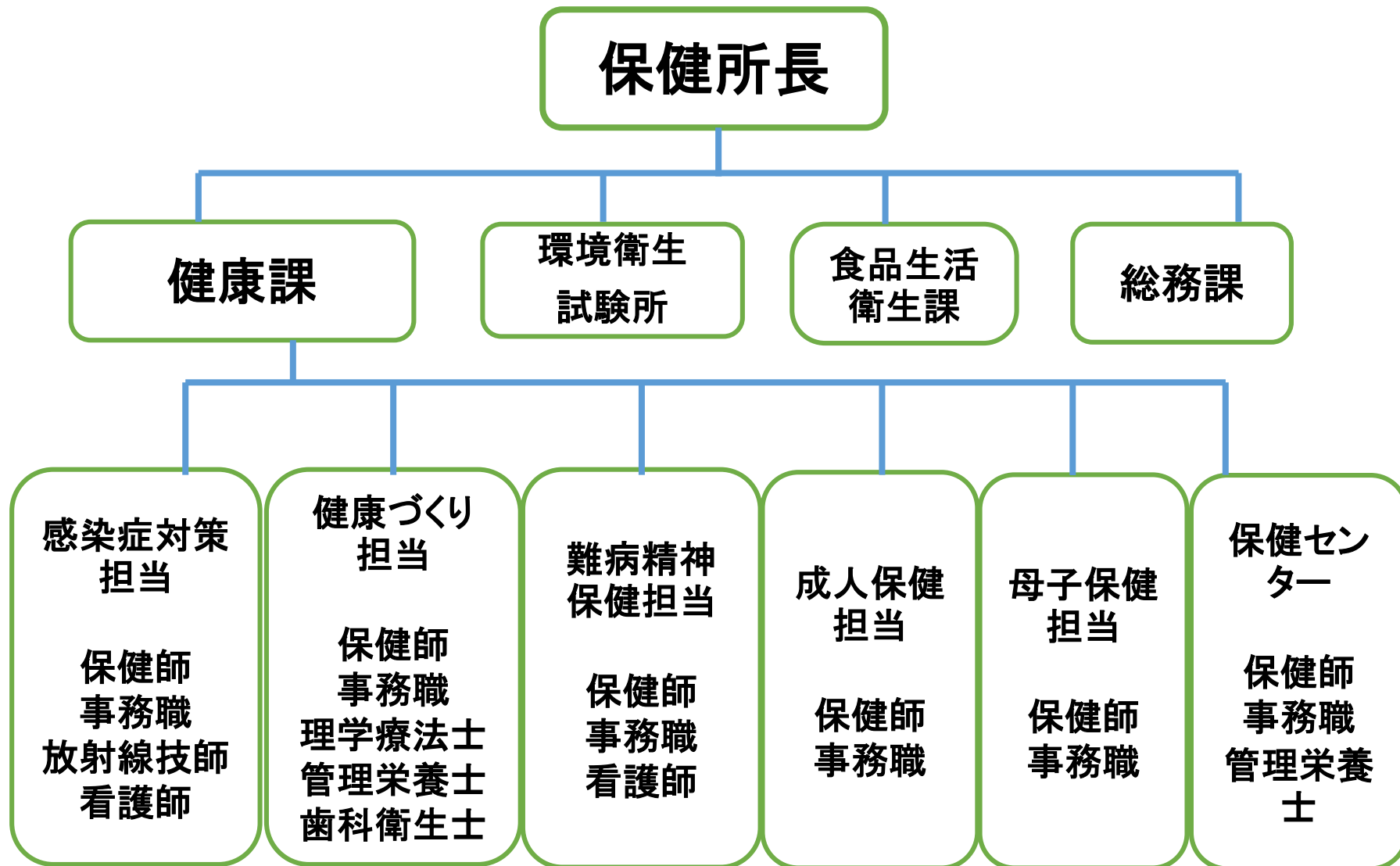
総数104名(常勤85名、非常勤19名)

( )は常勤保健師数



- 健康課に保健主幹の職位で統括保健師が配置されている。  
統括保健師の役割: 衛生部門における専門職の総括、地域保健活動総括  
保健師業務総括、**災害発生時の保健活動**  
市保健師の人材育成、庁内連絡調整会議の開催

# 長野市保健所の体制



\*健康課は、災害時には応急救護所開設・運営、避難者の健康管理等「健康班」として活動。 4

# 2 平時の災害活動体制の整備

## (1) 計画・マニュアルの作成

○大規模災害時における医療救護計画(H21年度作成、H26年度改訂)

○災害等初動対応マニュアル

(H18年度作成、H27年度改訂、R元年度改訂中)

I 初動体制及び支援体制

II 集合方法、指示、活動・報告

III 災害時の保健活動の基本

【手順書】

応急救護所活動手順

在宅難病患者等要援護者に対する災害時及びその他の緊急事態への備えと発生時支援の手順

【別冊】

・別冊1 災害時の保健師活動手順

・別冊2 避難所活動手順

・別冊3 地域住民の健康管理手順

・別冊4 栄養指導手順

・別冊5 歯科保健指導手順

・別冊6 リハビリ指導手順

# 災害時等初動対応マニュアル(Ⅲ災害時の保健活動の基本)

災害発生時から復興期までの保健活動

	フェイズ0	フェイズ1	フェイズ2	フェイズ3	フェイズ4
各フェイズの状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>概ね災害発生後24時間以内</li> <li>初動体制の確立</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>概ね災害発生後72時間以内</li> <li>緊急対策-生命・安全の確保</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>概ね4日目から2週間まで</li> <li>応急対策-避難所対策</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>概ね3週間から2か月まで</li> <li>応急対策-避難所対策-仮設住宅対策</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>概ね2か月以降</li> <li>復旧・復興対策-仮設住宅対策・コミュニティづくり</li> </ul>
起こりうる	<ul style="list-style-type: none"> <li>情報収集困難、情報の途絶(停電等)</li> <li>電話通話不可能、登庁者の限定</li> <li>道路の安全確認不可能</li> <li>野外等の被害者の増大</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>被害対応に忙殺状態</li> <li>余震等による活動の制約</li> <li>外部からの支援者到着開始</li> <li>食事等の配給品が被災者全体へ配布不十分</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>避難所生活が軌道にのる</li> <li>慢性疲労、体調不良者増加、感染症発生</li> <li>避難所等集団生活不適應者の顕在化</li> <li>医療チームの撤退</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>避難所生活の長期化</li> <li>仮設住宅建設、入居の可否の決定</li> </ul>	
健康課長等	<ol style="list-style-type: none"> <li>情報収集と活動方針の決定                             <ol style="list-style-type: none"> <li>被災状況と職員の状況の把握</li> <li>被災者の安全確保・救急対応</li> <li>避難行動要支援者・担当ケースの安否確認</li> <li>応急救護所の設置指示・周知手配</li> <li>応急救護所・避難所での保健活動</li> <li>人員体制(通常業務の従事を含む)</li> <li>医療機関の診療把握(保健所総務課)</li> </ol> </li> <li>人的支援の調整と派遣等</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>情報収集と活動方針の決定                             <ol style="list-style-type: none"> <li>被災地区の活動状況把握と活動計画作成支援</li> <li>必要人員の把握と外部への派遣要請</li> <li>避難行動要支援者・担当ケースの安否確認</li> </ol> </li> <li>医療救護チームの派遣要請</li> <li>医療救護所の設置指示</li> <li>通常業務の調整</li> <li>保健・医療派遣職員・ボランティアの調整・健康管理</li> <li>こころのケアチームとの連携</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>情報収集と活動計画の策定・実施・評価・見直し                             <ol style="list-style-type: none"> <li>外部支援の確認</li> <li>避難所での健康的な生活の確保</li> <li>被災者の健康状況把握</li> <li>保健活動の総括</li> </ol> </li> <li>通常業務の調整</li> <li>保健・医療派遣職員・ボランティアの調整・健康管理</li> <li>こころのケアチームとの連携・研修実施</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>情報収集と活動計画の策定・実施・評価・見直し</li> <li>通常業務の再開に向けた調整</li> <li>保健・医療派遣職員・ボランティアの調整と健康管理</li> <li>こころのケアチームとの連携・研修実施</li> <li>職員の健康管理</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>情報収集と活動計画の策定・実施・評価・見直し</li> <li>通常業務の再開</li> <li>保健・医療派遣職員・ボランティアの調整と健康管理</li> <li>終了時期の検討</li> <li>こころのケアチームとの連携・研修実施</li> <li>職員の健康管理</li> </ol>
保健活動(主に震災を想定)	<ol style="list-style-type: none"> <li>情報収集と健康課への報告</li> <li>応急救護所の設置・運営</li> <li>避難行動要支援者・担当ケースの安否確認</li> <li>応急救護所・避難所での保健活動実施</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>医療救護所の設置・運営</li> <li>保健・医療派遣職員・ボランティアの調整・健康管理</li> <li>避難行動要支援者・担当ケースの安否確認・継続支援</li> <li>通常業務の調整</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>活動計画の確認・実施・評価・報告</li> <li>通常業務の調整・再開準備</li> <li>保健・医療派遣職員・ボランティアの調整・健康管理</li> </ol>		
応急・医療	<ol style="list-style-type: none"> <li>被災状況の確認</li> <li>応急救護所の設置・運営</li> <li>応急救護所・避難所設置の周知</li> <li>医療機関の診療把握</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>医療救護所への移行・運営</li> <li>要医療者への継続支援</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>医療救護所の運営</li> <li>医療救護所の継続・撤退を医師会と協議・決定</li> </ol>		<ol style="list-style-type: none"> <li>通常の医療体制に移行</li> </ol>
避難所・仮設住宅	<ol style="list-style-type: none"> <li>避難者の健康管理及び医療・福祉との調整</li> <li>衛生管理及び環境整備</li> <li>避難者同士のプライバシー確保、マスコミ取材による住民不安への対応(避難所担当部署との連携)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>こころのケア対策の検討</li> <li>保健・医療・福祉の情報提供(各担当部署との連携による健康相談の実施)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>健康教育の実施(エコミー症候群などの予防、健康体操等)</li> </ol>		<ol style="list-style-type: none"> <li>健康状況の把握</li> <li>健康支援及び安否確認</li> <li>こころのケア対策の実施</li> <li>仮設住宅入居者同士の交流支援</li> <li>仮設住宅から自宅等へ移る者への支援</li> <li>行政の定例事業の活用</li> </ol>
保健センター・健康課各係				<ol style="list-style-type: none"> <li>仮設住宅入居者の健康状況把握の準備、入居者同士の交流支援</li> </ol>	6

# 災害時等初動対応マニュアル(別冊1災害時の保健師活動手順)

## Ⅲ 災害時保健師業務内容と役割分担(発災直後の救護所応急トリアージ以外)

	地域・避難所活動保健師 (現場に向くスタッフ)	リーダー保健師 (現場をコーディネートする)	総括保健師 (全体を統括する)
業務内容	1 被災住民の健康管理 (1) 避難所 ・健康状況把握と支援 ・要援護者の把握と対応支援 ・健康相談 ・保健医療生活情報の提供 ・生活環境状況の確認と整備 ・感染症予防対策 ・疲労等による健康障害の把握と支援 ・心のケア ・必要物品の点検・補充 ・活動記録作成	1 被災住民の健康管理 (1) 避難所管理 ①従事保健師等の配置調整 <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">別冊1 様式6・7</span> ②毎日の状況把握(スタッフ保健師から報告を受ける) ③活動記録様式準備 以下スタッフ保健師と同様	1 情報管理 ・現地との情報確認 ・本課指示受け・連携・報告 ・情報の整理 ・健康問題課題の分析 ・保健活動全体の調整 ・各会議開催・参加 ・関係機関との連絡調整 ・各活動部門からの情報収集と指導助言 ・活動記録の確認 <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">別冊1 様式3</span>
	(2) 自宅滞在者 ・訪問・電話等による健康調査 ・要援護者の把握と対応支援 ・関係機関連携と支援 ・健康相談会・健康教育の実施 ・活動記録作成	(2) 自宅滞在者 ①従事保健師の配置調整 ②毎日の状況把握(スタッフ保健師から報告を受ける) ③健康相談会・健康教育の計画調整 ・訪問・電話等による健康調査 ・要援護者の把握と対応支援・関係機関連携と支援 ・健康相談会・健康教育の実施・活動記録作成	2 体制づくり ・各活動部門人員配置調整 ・派遣応援保健師の受け入れ体制整備 ・派遣応援保健師の業務調整 ・保健所内、他保健センターとの応援体制等調整 ・関係機関との応援人員調整 ・心のケア体策企画 ・専門チームとの連携による地域活動調整 ・必要物品の確保
	2 情報収集 ・関係組織との連絡 ・社会資源活用	2 情報収集と提供 ・関係組織との連絡 ・社会資源活用 ・スタッフ保健師からの情報収集・管理・活動日報まとめ <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">別冊1 様式2</span>	3 被災住民の健康管理 ・リーダー保健師に同じ。状況に応じ実施。 ・派遣応援保健師の業務調整 ・毎日の状況把握(リーダー保健師から報告を受ける)
	3 リーダー保健師への報告・相談 地域保健活動日報記載 <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">別冊1 様式1</span>	3 派遣・応援保健師へのオリエンテーション 被災状況・活動内容・業務担当者・指示命令系統・地図等	4 マスコミ対応 本課と連携のもと実施
	4 専門チームとの連携による地域活動 (メンタルヘルス・栄養指導・歯科指導・予防接種・感染症予防)	4 専門チームとの連携による地域活動 (メンタルヘルス・栄養指導・歯科指導・予防接種・感染症予防)	5 職員の健康管理 ・職員の健康状況把握 ・勤務体制の調整
	5 スタッフミーティング参加 カンファレンスの開催	5 スタッフミーティング計画・参加 カンファレンスの開催・検討会、報告会資料準備	6 スタッフミーティング・検討会・報告会の計画・開催 ・カンファレンスの開催 ・検討会、報告会資料作成・連絡調整



## (2) 訓練・研修

### ○DHEAT研修の受講(平成29年度～)

→毎年4人受講: 現在までに受講した職種

(保健師・事務職・薬剤師・臨床検査技師・放射線技師・獣医師)

### ○健康危機管理研修(平成24年度～)

→平成29年度からは、DHEAT研修受講者が企画して災害時初動対応研修を開催

対象者:保健所職員全員(正規、嘱託職員)

### ○応急救護所訓練(総務課＋健康課)(平成23年度から実施)

→医師会と共催で毎年開催

※今年度、10月20日に予定していた県総合防災訓練は、医師会だけでなく、DMAT、長野保健福祉事務所等と実施に向けた打ち合わせを重ねていたが、発災のため、中止となった。

### 3 災害時保健活動と 統括保健師の役割

#### ○被災状況

10月12日大型の台風19号が県内に接近。  
大雨となり市内を流れる千曲川が数か所  
で越水。10月13日、5時頃に長沼地区  
穂保で決壊する。



# 被害地域・被災状況

32行政区

## 水没施設

- 医療機関等  
長野県リハビリテーションセンター  
無床診療所 3施設  
歯科診療所 2施設  
老人介護施設2施設
- 公共施設  
豊野支所、長沼支所、県障がい者福祉センター、下流処理区終末処理場

●人的被害 死者 2人

●家屋被害

全壊	867棟
大規模半壊	283棟
半壊	1,208棟
一部損壊	1,611棟
計	3,969棟

●避難者(最大) 6,191人

●避難所(最大) 54か所

面積

834.81km<sup>2</sup>



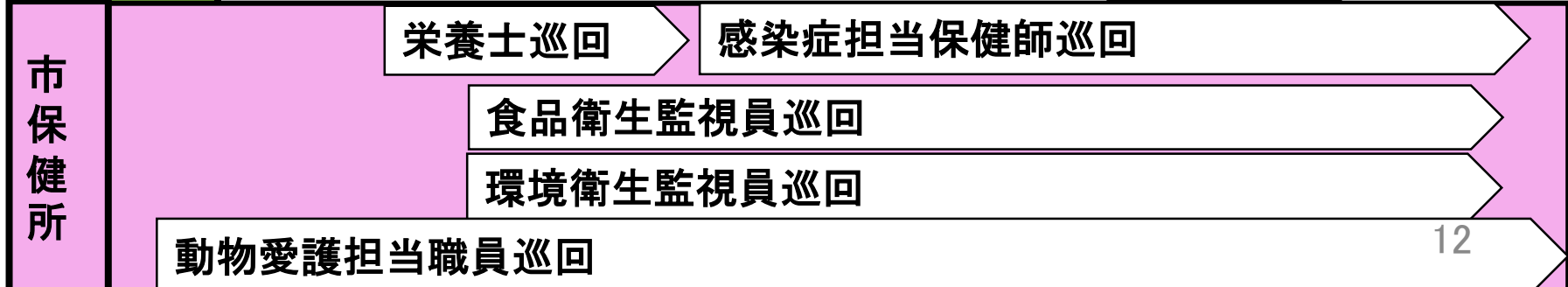
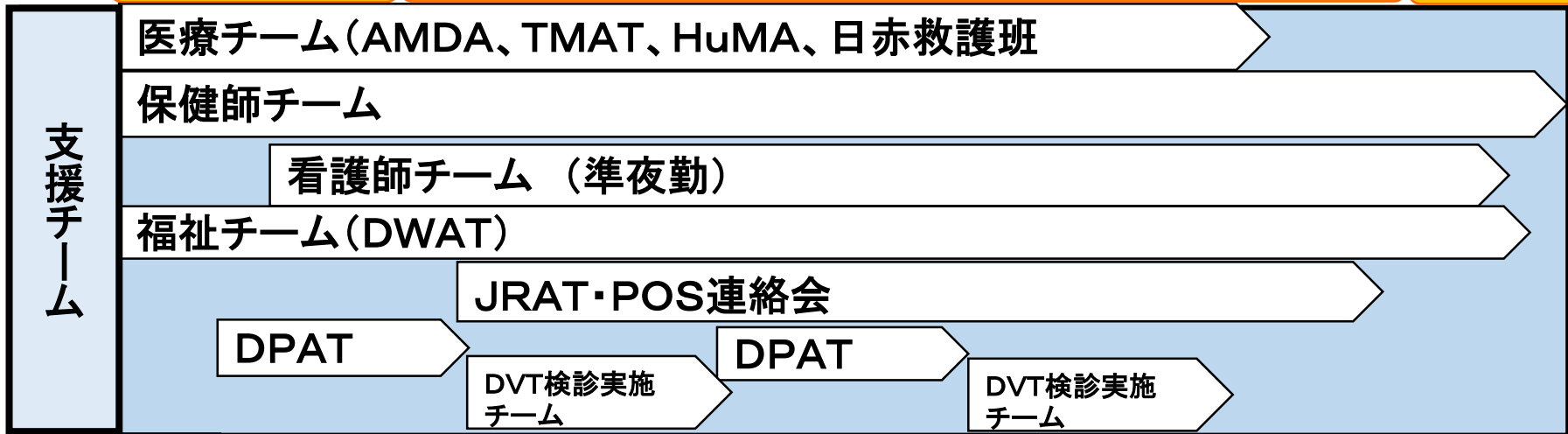
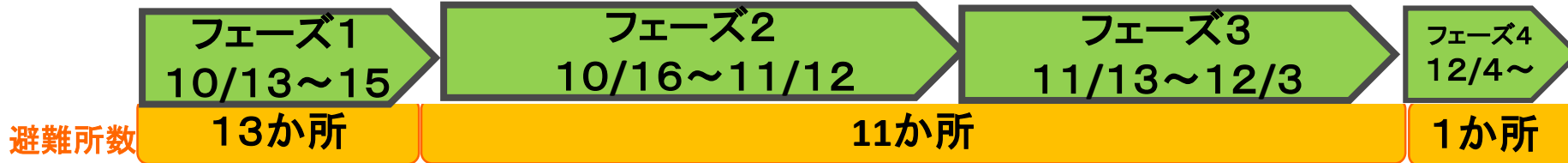
## ○被災前日（10月12日）の保健活動

15:03 第1配備（健康課課長補佐以上 登庁）

16:53 第2配備（全職員 登庁）

- 長野市総合防災システムにより、避難指示状況や避難所開設状況の確認
- 避難勧告地区及び停電区域の小慢・難病の人工呼吸器使用者の状況確認
- 保健センターの被災状況
- 保健師の安否確認

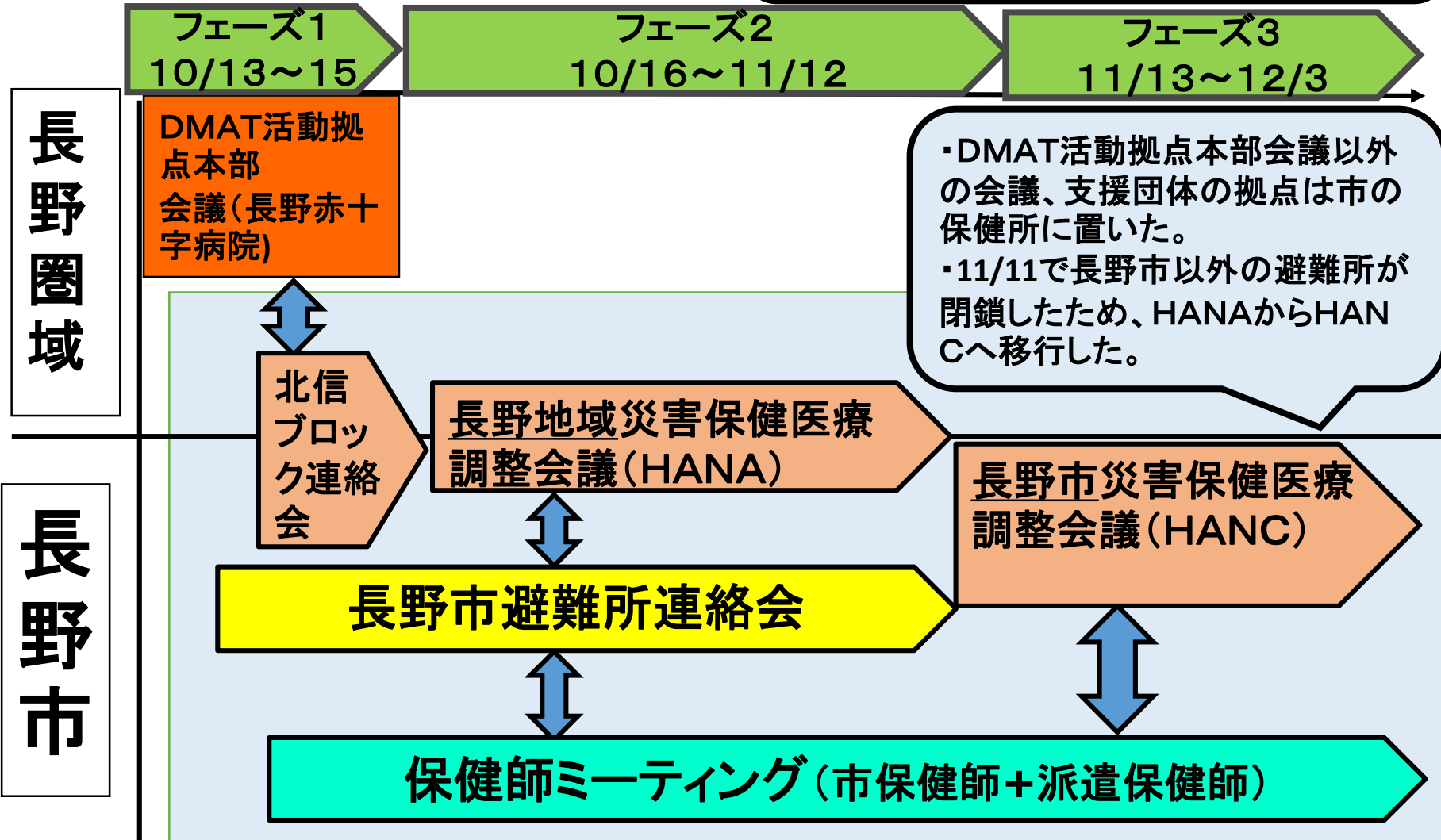
# 避難所における医療保健活動



# 保健医療調整会議

## 役割

- ・支援団体の受入調整
- ・避難所等における課題の共有、検討、支援の決定



# 長野地域災害保健医療調整会議

(1.10.17~11.11)

## Health Association for Nagano Area

議長：長野保健福祉  
事務所長

副議長：長野市  
保健所長

長野  
管内  
医師会

長野  
管内  
歯科  
医師会

長野  
管内  
薬剤師  
会

長野  
保健福祉  
事務所

長野  
市保健  
所

市町  
村

DMAT  
ロジ

日赤  
救護  
班

日本赤十  
字社長野  
県支部

AMDA

TMAT

HuMA

JRAT・DPAT・看護チーム・DWAT・その他保健医療チーム

# 長野市災害保健医療調整会議

(1.11.12~12.11)

## Health Association for Nagano City

長野市  
医師会

長野市  
歯科医師会

長野市  
薬剤師  
会

長野市  
保健所

DWAT

日赤  
救護班

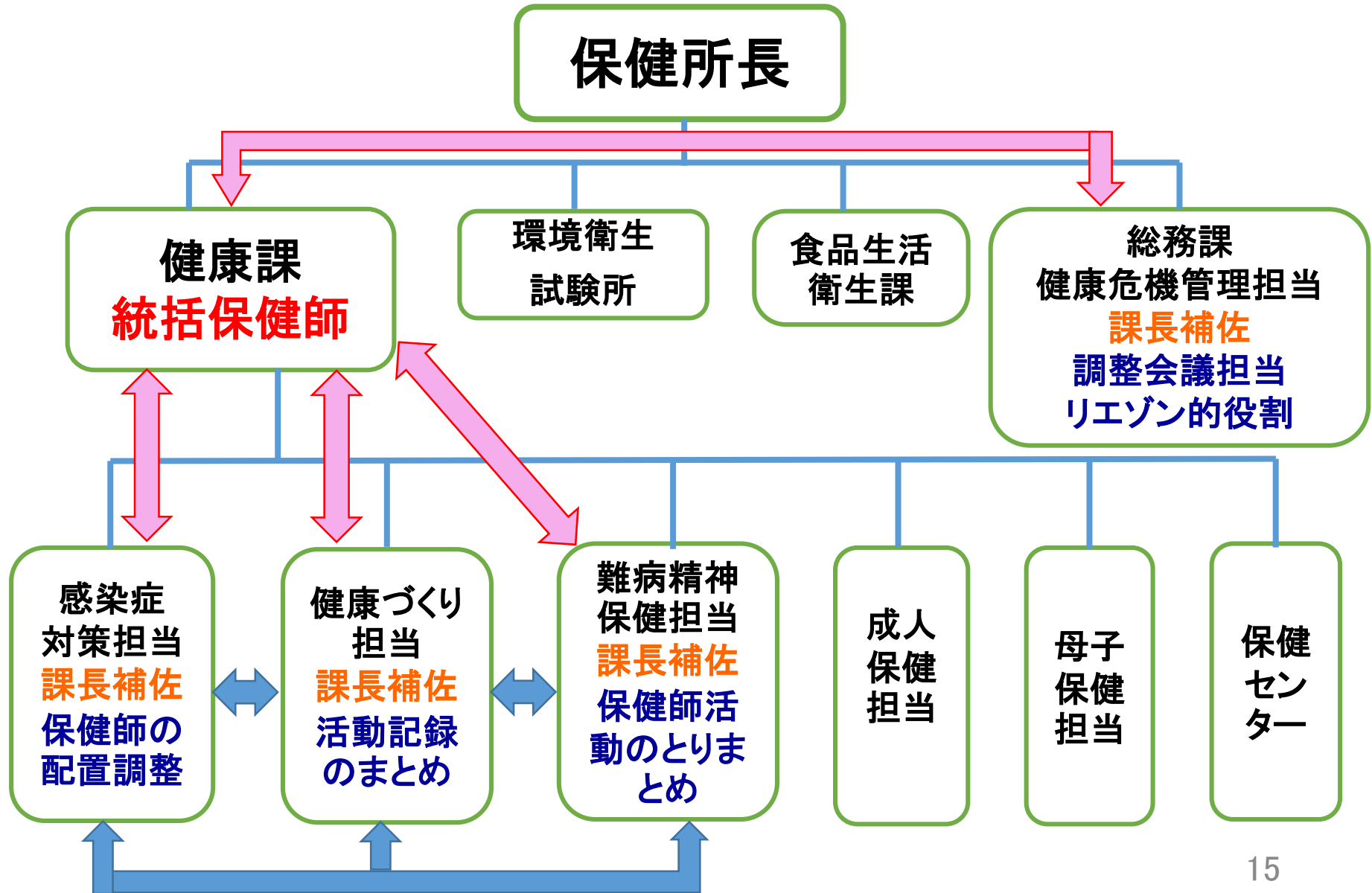
看護  
チーム

POS  
連絡協  
議会

長野県  
柔道整  
復師協  
会

その他保健医療チーム・保健師チーム等

# 保健所内管理職保健師との役割分担





# フェーズごとの災害時保健活動と統括保健師の役割

	フェーズ0 10/13	フェーズ1 10/13～15			
	保健師の活動	統括保健師として 果たした主な役割	具体的方策	課の管理職保健師 との連携内容	県(看護係)との連 携内容
全体		<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災状況を把握し、保健活動の支援地域や支援内容の判断</li> <li>・保健活動の方向づけと保健師の体制整備</li> <li>・市保健師のみで災害対応が可能か判断</li> <li>・外部支援者の調整</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・長野市総合防災システムから、被災状況の情報収集</li> <li>・保健師の災害支援に従事した経験の把握(応援経験の有無等)</li> <li>・外部支援者の支援目的を確認し、支援要請の即答は避けた</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・応援派遣保健師要請の相談</li> </ul>
避難所	13か所 市保健師による巡回	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保健師巡回体制の調整</li> <li>・避難所の課題を抽出し、解決に向けて担当課と連携</li> <li>・医療チームや保健師の避難所巡回による被災者の健康状態や避難所状況の集約と分析</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保健師避難所巡回の準備(人員配置、物品等)</li> <li>・長野市避難所連絡会の開催</li> <li>・被災状況、避難所の情報収集</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保健師の配置調整や保健師活動のとりまとめ及び活動記録のまとめ等保健師活動における役割を確認</li> </ul>	
個別訪問		<ul style="list-style-type: none"> <li>・個別訪問の準備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・個別訪問に向けて、訪問地域の選定、地図の準備等の準備を指示</li> </ul>		
通常業務		<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災状況から、通常業務がどこまで可能か判断</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害対応に係る人員の算出</li> </ul>		

# フェーズごとの災害時保健活動と統括保健師の役割

フェーズ2 10/16～11/12					
	保健師の活動	統括保健師として果たした主な役割	具体的方策	課の管理職保健師との連携内容	県(看護係)との連携内容
全体		<ul style="list-style-type: none"> <li>・応援派遣保健師の受入調整</li> <li>・活動場所の調整</li> <li>・報道対応</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・応援派遣保健師オリエンテーションを実施した。</li> </ul>		
避難所	<b>11か所</b> 10/17～11/7 応援派遣保健師と市保健師による 避難所巡回	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難所における保健活動担当者の役割の調整</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難所における保健活動が適切に行われるように、課内の専門職の役割を一覧表にした。</li> <li>・避難所の状況や支援団体の活動状況から保健師チームによる支援方法を判断した。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保健師ミーティングの役割確認と保健師活動の方向性の共有</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・応援派遣保健師オリエンテーションを共同実施</li> <li>・保健師の追加派遣について相談</li> <li>・派遣終了時期の検討</li> </ul>
個別訪問	10/17～11/7 応援派遣保健師と市保健師による 個別訪問	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全戸訪問の保健師の調整</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の状況を把握している市保健師と応援派遣保健師をチームにすることで効率的な支援活動に考慮した。</li> </ul>		
通常業務	10/15～31 母子事業(フォロー教室除く)、 がん検診以外は中止	<ul style="list-style-type: none"> <li>・母子フォロー教室の主管課との事業開始時期の検討</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・母子フォロー教室へ保健師が災害支援と並行して従事できるか判断した。</li> </ul>		

# フェーズごとの災害時保健活動と統括保健師の役割

フェーズ3 11/13～12/3					
	保健師の活動	統括保健師として果たした主な役割	具体的方策	課の管理職保健師との連携内容	県(看護係)との連携内容
全体		・被災地区担当保健師の業務状況の調整	・被災地区担当保健師の業務量や精神面の状態を確認し、業務量が偏らないようにした。		
避難所	11か所 応援派遣保健師と市保健師による 避難所巡回	・避難所支援関係部署との連携・調整	・被災者が次の住居移行する際、要継続者支援が途切れないように配慮した。	・避難所から仮設等次の住居先へ引継ぎがされるように台帳の整備等指示	・11/30で最後の応援派遣である長野県が撤退
個別訪問	市保健師による フォロー者訪問			・被災地区担当保健師の業務量確認を指示	
通常業務	11/1～30 こども未来部子育て支援課が実施している母子フォロー教室への健康課保健師従事は中止	・母子フォロー教室の主管課とフォロー教室への保健師従事について検討	・被災地区保健師は、フォロー教室従事から外した。		

# フェーズごとの災害時保健活動と統括保健師の役割

フェーズ4 12/4～					
	保健師の活動	統括保健師として果たした主な役割	具体的方策	課の管理職保健師との連携内容	県(看護係)との連携内容
全体		<ul style="list-style-type: none"> <li>・保健活動の中長期支援の検討</li> <li>・被災者支援関係部署との連携・調整</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災者の継続した支援のため、被災者の見守り支援を目的とする支えあい支援センターと情報共有の方法等を検討した。</li> </ul>		
避難所	<p>1か所</p> <p>市保健師による 避難所巡回</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難所閉鎖後の仮設住宅等への保健師による支援を市全体の支援体制に位置づけるように配慮した。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・仮設住宅の訪問を行う専任保健師の雇用と説明会の開催を指示</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自宅2階在宅者訪問への協力依頼</li> </ul>
個別訪問	市保健師によるフォロワー訪問				
通常業務	12月～ 通常業務再開				

## 4 まとめ

### 災害時、保健所の保健活動の推進につながった点及び改善点

#### ◆推進につながった点

- (1) マニュアル作成や訓練・研修会を開催していたことにより、保健師それぞれの災害時の役割の理解につながり、支援活動が円滑に行えた。
- (2) 県保健師と密に連携を図っていたことで、災害時においても、被災状況や保健活動の共有、客観的な助言を受けることができ、先を見通した方向性を考えることができた。また、県保健師の応援派遣保健師が入るタイミング等、市(被災地)の考えを優先する対応により、受け入れ体制を整えられた。
- (3) 分散配置されている保健師の情報交換や育成の場として、「庁内連絡調整会議」の開催や「階層別研修会」を開催することで、他課保健師にも災害時保健師活動の理解を得ていたことから他課保健師が避難所巡回や訪問に従事できた。
- (4) 調整会議、支援団体からの情報把握により、全体の動きの把握や各支援団体との情報交換が円滑に実施できた。(今回、調整会議や支援団体の拠点が長野市保健所に設置されたため、物理的に情報が得やすい状況にあった。)
- (5) 統括保健師が中心となり、同課の他職種や他課と密に情報共有を行うとともに、フェーズが変わる毎に保健所長と保健師活動に関する打ち合わせを行うことにより、保健所内で連携しながら保健活動を推進することができた。

#### ◆改善点

- (1) 発災当初、保健所において受援調整や保健医療調整会議を担当する部署が明確でなかったため、体制を整える必要があった。
- (2) 発災当初、会議の目的について支援者と受援者の間に相違があったため、支援者の活動実態に合わせた会議体制を整える必要があった。  
(市避難所連絡会の場で、受援者は市の会議と認識し、支援者は長野圏域の会議と捉えていた。)

## 4 まとめ

### 災害時の保健活動の推進における統括保健師の役割

- ①災害時の保健活動の方針を迅速かつ適切に判断するためには、関係者と連携して、的確な情報を把握することが必要
- ②保健師の災害時の対応能力の向上を図るためには、災害時保健活動マニュアルの策定や研修を平時から計画することが必要
- ③災害時の保健活動を円滑に進めるためには、県と平時から連携を図っておくことが必要

全国からのご支援に感謝します。  
ありがとうございました。

